

KÉMERI ZSÓFIA ESZTER

egyetemi tanársegéd

Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

Európa-jogi és Nemzetközi Jogi Tanszék

**A STRASBOURGI BÍRÓSÁG
JOGFEJLESZTŐ TEVÉKENYSÉGÉNEK HATÁSA
A MAGYAR JOGRENDSZERRE***

BEVEZETÉS

A globalizáció hatására egyre inkább megmutatkoznak a nemzetközi bírói fórumok és a nemzeti hatóságok közötti együttműködés irányai, főként az emberi jogok nemzetközi védelmének területén. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (Egyezmény) az Emberi Jogok Európai Bíróságának (Bíróság) ítéleteivel karöltve egyre nagyobb szerepet tölt be a nemzeti jogrendszerek fejlesztésében, illetve alakításában, melynek legfőbb célja – az Egyezmény alapvetését is figyelembe véve – az emberi jogok nemzetközi védelmével és értelmezésével kapcsolatos közös európai standardok kialakítása. Az Egyezmény szóhasználatával élve az európai országok a „szorosabb egység megvalósítása” érdekében nem egy szupranacionális intézményrendszert kívánnak létrehozni, hanem egy közös európai jogrend kialakításával a „hasonló felfogású európai országok” együttműködését kívánják erősíteni a demokrácia és a jogállamiság legfőbb örökségén keresztül.

Az előbbiekből kiindulva a tanulmány első részében röviden ismertetem a Bíróság által alkalmazott jogfejlesztő értelmezés alapelvét, amelynek kiemelkedő

* A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

szerepe van az ún. európai konszenzus kialakításában, valamint a mérlegelési mozgáster doktrínáját, amely ez utóbbi ellentettjeként szolgál annak érdekében, hogy az államok a pluralizmus jegyében bizonyos feltételek mellett saját maguk határozhassanak egyes élethelyzetek tekintetében. A tanulmány második részében megkísérlem bemutatni a strasbourgi bíróság döntéseinek hatását a magyar jogrendszerre. Ez utóbbi keretében ismertetni kívánom a magyar jogtudósok ezzel összefüggő álláspontját, az Egyezmény és az esetjog nemzeti bíróságok által történő alkalmazásának tendenciáit, majd végül a *Varga és mások kontra Magyarország pilot* ítéleten keresztül kívánom szemléltetni a Bíróság ítéletei által a magyar jogrendszerben előidézett (közvetett és közvetlen) változásokat, amellyel összefüggésben a pilot ítéletek jogfejlesztésben betöltött kiemelkedő szerepére is kitérek.

1. A STRASBOURGI BÍRÓSÁG JOGFEJLESZTŐ TEVÉKENYSÉGE

Az Emberi Jogok Európai Egyezményét¹ (továbbiakban: az Egyezmény) az Európa Tanács égiszén belül fogadták el 1950-ben. Az egyezmény egyfajta válasz volt a második világháború szörnyűségeire, a Szovjetunió keresztl Európán végigsöprő kommunizmus megállítására és az emberi jogok tömeges megsértésére. Az Egyezmény 1950 óta a kor társadalmi igényeihez igazodva számos alkalommal volt módosítva, melyek közül az egyik legjelentősebb az egyéni kérelmek részes államok által történő biztosításának kötelezővé válása,² valamint a 2010-ben történő eljárásjogi módosítások (az ún. *pilot judgment* eljárás és a jelentős hátrány kritériumának bevezetése) a Bíróság túlzott ügyterhének csökkentése céljából.³

Mára az Emberi Jogok Európai Bíróságával karöltve egy olyan ítélkezési gyakorlatot hozott létre, amely bátran tekinthető Európa leghatékonyabb rendszerének az emberi jogok nemzetközi védelmének területén. Az Európa Tanács olyan államokat tömörítő regionális nemzetközi szervezet, amelyek kulturálisan nem állnak távol egymástól, az égisze alatt működő Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: a Bíróság) pedig kitűnő eszköznek mutatkozik az emberi jogi viták szempontjából. Az Egyezmény értelmezését kivétel nélkül a Bíróság végzi, melyhez kapcsolódó alapelvek segítségével a testület képesnek tűnik megtartani az egyensúlyt a fejlődés és a stabilitás között. Ez utóbbi egyidejűleg két eredményt hordoz magában: egyrészt a jogosultságok

1 Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Emberi Jogok Európai Egyezménye.

2 Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 11. kiegészítő jegyzőkönyve (1994).

3 Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 14. kiegészítő jegyzőkönyve (2010).

gyakorlatban történő hatékony érvényesülése fenntartható, másrészt biztosított a Bíróság ítéleteinek implementálása az Egyezményben részes felek által.⁴ Ezeket az alapelveket szinte lehetetlen számba venni, hiszen a Bíróság – alapul véve a nemzetközi jog általános szabályait is – minden esetben más megoldást alkalmaz, azonban témánk szempontjából nem is lenne célszerű kifejtetni ezeket, hiszen például a textualizmus⁵ vagy az intencionalizmus⁶ a jogfejlesztés szempontjából ellenkező eredményre vezetnének, vagy legalábbis elterelnének minket az eredeti szándékunktól. Álláspontom szerint elsősorban a jogfejlesztő értelmezés szerepét, valamint a mérlegelési mozgáster doktrínájának alkalmazási lehetőségeit érdemes megvizsgálni a jogfejlesztés elméleti eszközeinek áttekintése érdekében.

1.1. A jogfejlesztő értelmezés szerepe a Bíróság gyakorlatában

A jogfejlesztő (vagy evolutív) értelmezés segítségével lehetőség van bizonyos dokumentumok értelmezésére az adott kornak megfelelő igényekhez igazodóan. A strasbourgi bíróság által alkalmazott alapelv széles mozgásteret biztosít a bíróság számára annak érdekében, hogy az egyezményben és a kiegészítő jegyzőkönyvekben biztosított jogok érvényesítése a gyakorlatban is hatékonyan megvalósuljon.

A strasbourgi bíróság elsőként a *Tyrer kontra Egyesült Királyság ügyben*⁷ emlegette az evolutív értelmezés alapelvét. Ebben az ügyben a bíróságnak arról kellett döntést hoznia, hogy az iskolákban alkalmazott testi fenytések Egyezménybe ütköző cselekedetnek számítanak-e. A döntés értelmében „a bíróság felhívja a figyelmet arra, hogy az Egyezmény egy élő eszköz, amelyet a jelenben fennálló szükségletek fényében kell értelmezni. [...] Hiszen a bíróságot akaratlanul is befolyásolják az Európa Tanács egyes tagállamaiban végbe menő fejlődések és a társadalmilag elfogadott standardok kialakulása.”⁸ A Bíróság tehát ebben az ügyben egyértelműsítette először, hogy milyen nagy hangsúlyt fektet a társadalmi életben bekövetkező változásokra, valamint azt, hogy figyelemmel kíséri a tagállamok joggyakorlatában kifejlődött közös standardokat. A Bíróság

4 Dzehtsiarou, Kanstantsin: European Consensus and the Evolutive Interpretation of the European Convention on Human Rights, *German Law Journal*, 12 (2011) 10, 1730-1745.

5 A textualista értelmezési mód a szavak értelmét, eredeti jelentését veszi alapul az Egyezmény értelmezésekor.

6 Az intencionalizmus az előkészítő munkálatokat (*travaux préparatoire*) alapul véve a felek szerződésalkötés kori szándékára helyezi a hangsúlyt.

7 5856/72. sz. *Tyrer kontra Egyesült Királyság ügyben hozott ítélet*, Emberi Jogok Európai Bírósága.

8 *Tyrer kontra Egyesült királyság ügy*, 183. bekezdés.

nem sokkal később a *Marckx kontra Belgium ügyben*⁹ és a *Goodwin and I kontra Egyesült Királyság ügyben*¹⁰ is kifejezte, hogy az Egyezmény az „élő jog eszköze”, így nem maradhatnak tétlenek olyan jogsértésekkel kapcsolatosan, amelyek orvoslása tekintetében már többszörösen felhívták a jogsértő állam figyelmét. Mára az evolutív értelmezés széles körben alkalmazott a Bíróság által, amelynek jóvoltából a legproblematisabb kérdésköröket illetően is fokozatos előrelépés figyelhető meg a Bíróság – és ezáltal a tagállamok – gyakorlatában.

1.2. Egyensúly a jogfejlesztésben: a mérlegelési mozgástér doktrínája

A jogfejlesztő értelmezés szerint tehát az egyezmény egy „élő dokumentum”, amely segít a bíróságnak abban, hogy az egyezményt az adott kor társadalmi elvárásainak megfelelően értelmezze. Ennek azonban több korlátja is van, hiszen mindig adódnak olyan helyzetek, amelyekben a tagállamok különböző állásponton vannak, így éppen az államok közötti konszenzus hiánya akadályozza meg az adott kor elvárásainak megfelelő védelmi szint növelését. A bíróság ugyanis még mindig nincs abban a helyzetben, hogy átvegye a nemzeti bíróságok szerepét: tiszteletben kell tartania az egyes tagállamok által kialakított gyakorlatot, lassan közelítve azokat egymáshoz.¹¹

Ehhez szorosan kapcsolódóan nem kerülhető meg a mérlegelési mozgástér doktrínájának kérdése sem. Az európai pluralizmus és az államok eltérő jogrendszerének tiszteletben tartása a bíróság elé támasztott követelmények szempontjából különös jelentőséggel bír, melynek keretében a testület gyakran meghátrál egy-egy olyan kérdésben, melyben az európai standardok kialakítása még várat magára. A strasbourgi bíróság mindezt a mérlegelési mozgástér doktrínájára hivatkozással teheti meg, mely biztosítja az Európa-szerthe fennálló kulturális, vallási és társadalmi sokszínűség fenntartást. Az alapelv az európai konszenzus ellentettjeként funkcionál: minél nagyobb az európai államok egyetértése egyes kérdésekben, annál kisebb a mérlegelési mozgástér lehetősége, illetve fordítva. *Kanstantsin Dzehtsiarou* ezt a következőképpen fejezte ki: az európai konszenzus egyensúlyként funkcionál az evolutív értelmezés és a mérlegelési mozgástér között.¹² Az Európa Tanács tagállamai tehát egyes esetekben eltérhetnek az egyezményben foglalt jogosultságoktól, amennyiben

9 6833/74. sz. *Marckx kontra Belgium ügyben* hozott ítélet, Emberi Jogok Európai Bírósága.

10 28957/95. sz. *Goodwin kontra Egyesült Királyság ügyben* hozott ítélet, Emberi Jogok Európai Bírósága.

11 Polgári Eszter: A tagállami jog-összehasonlítás az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában, *Fundamentum*, 2012/3, 46-63.

12 Kanstantsin: i.m. 1730-1745.

erre nyomós indokuk - általában közérkölc, közegészségügy vagy közbiztonság - van. Ebben az értelemben néhány kivételtől eltekintve a mérlegelési mozgástér doktrínája elsősorban a 8-11. cikkelyben megfogalmazott jogosultságokra tekintettel alkalmazandó.

A mérlegelési mozgástér doktrínája nem szerepel az Egyezményben, így a 15. számú, Brighton Deklarációnak is nevezett jegyzőkönyv jelenthet változást ezen a téren.¹³ A jegyzőkönyv még nem lépett hatályba, ugyanakkor az abban foglaltakat már számos nemzetközi jogász kommentálta. Az eddig csak gyakorlatban létező mérlegelési mozgástér doktrínáját, valamint az ezzel együtt alkalmazandó szubszidiaritás alapelvét tehát a Brighton Deklaráció 12. szakaszában üdvözlötték az európai államok.¹⁴

2. A STRASBOURGI BÍRÓSÁG DÖNTÉSEINEK HATÁSA

A NEMZETI JOGRENDSZEREKRE

Egy nemzetközi jogi jogforrás, jelen esetben egy nemzetközi szerződés akkor tudja a legjobban betölteni a szerepét, ha az közvetlenül felhívható a tagállamok nemzeti jogában is. A közös európai standardok létrehozása céljából alkalmazandó jogfejlesztés tehát egyfajta kölcsönösségen alapuló rendszert tükröz: a tagállamoknak lehetősége, illetve előnyösebb helyzetben kötelezettsége beépíteni az Egyezményt és a Bíróság esetjogát a nemzeti ítélkezési gyakorlatba, cserébe a strasbourgi bíróság a jogösszehasonlítás művészetét alkalmazva hivatkozna a tagállami joggyakorlatra az ítéletek meghozatala során. Ezen interakció jóvoltából kialakulhatna a sokszor emlegetett európai konszenzus, azonban ez sem a strasbourgi bíróság, sem a tagállamok bírái részéről nem általános és automatikusan alkalmazandó gyakorlat.

A nemzeti (felső)bíróságok érdektelensége álláspontom szerint több tényezőre vezethető vissza. Egyrészt a bíróságok ügyterhe miatt nincsen arra lehetőség, hogy a nemzetközi esetjogot tüzetesen átvizsgálva, arra tekintettel hozzanak döntést a nemzeti bírák, valamint gyakran nem is rendelkeznek megfelelő ismeretekkel az

13 Spielmann, Dean: *Allowing the Right Margin: the European Court of Human Rights and the National Margin of Appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiary of European Review?* című, a Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law keretei között 2013. december 13-án elhangzott előadás. [Elérhető: http://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20140113_Heidelberg_ENG.pdf (letöltés dátuma: 2016. augusztus 16.)]

14 High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights: Brighton Declaration (2012). [Elérhető: http://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf (letöltés dátuma: 2016. augusztus 16.)]

Egyezmény és annak értelmezése vonatkozásában.¹⁵ A legoptimálisabb persze az lenne, ha már a legalsó szinten megtörténne a tényállással kapcsolatos nemzetközi joggyakorlat összegyűjtése, ám erre apparátus hiányában nincsen lehetőség. Francois Tulkens, a Bíróság alelnöke a 2012-ben lefolytatott éves szemináriumon reagált erre a problémára: az esetjog közvetlen hatályának elősegítése érdekében igyekeznek fejleszteni a Bíróság adatbázis keresőjét (HUDOC), valamint a jövőben az ítéletek lefordítása is annyi nyelven fog megtörténni, amennyi nyelven lehetséges, főleg a nagyobb horderejű ítéletek esetén.¹⁶

Másrészt sok bíró felfogása azon a téves feltevésen alapul, hogy őt a belső jog, és nem a nemzetközi jog kötelezi az ítéletek meghozatala során. Ez az álláspont azért nem állja meg a helyét, mert az európai országok – akár monista, akár dualista berendezkedésű államokról is van szó –, különböző módon ugyan, de átültetik a nemzetközi jogot a belső jogba.¹⁷

2.1. Magyar álláspontok az Egyezmény és az esetjog felhívhatóságáról

Mindenekelőtt fontosnak tartom megjegyezni, hogy magából az Egyezmény szövegéből nem olvasható ki olyan gondolat, hogy az esetjogot kötelezően követnie kellene a tagállamoknak, az államok kötelezettségével kapcsolatban csupán az Egyezmény 46. cikkelyének (1) és (2) bekezdése ad némi támpontot.¹⁸ A Bíróság ítéletei pusztán deklaratív jellegűek, tehát hatásköre annak megállapítására terjed ki, hogy a bepanaszolt állam megsértette-e a hivatkozott jogosultságot, vagy sem. Ez utóbbiból következően a tagállamok nem kötelesek arra, hogy az Egyezménybe ütköző rendelkezést vagy gyakorlatot megváltoztassák, így minden Szerződő Félnek saját koncepciója van arra vonatkozóan, hogy hogyan implementálják az Egyezményt és az esetjogot a nemzeti jogrendszerbe. Egy azonban biztos: a Bíróságnak lehetősége van ítéletében tanácsot adni az államnak arra vonatkozóan, hogy ez utóbbinak milyen módon lehetne, illetve kellene eleget tennie.¹⁹

15 Magyar Gábor: Strasbourg és a magyar joggyakorlat, *Fundamentum*, 2005/1, 50.

16 How Can We Ensure Greater Involvement of National Courts in the Convention System? European Courts of Human Rights, Dialogue Between Judges, 2012. [Elérhető: http://www.echr.coe.int/Documents/Dialogue_2012_ENG.pdf(2016.09.02.)]

17 Harris, David–O’Boyle, Michael–Bates, Edward–Buckley, Carla: *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, (2014) 3.

18 Emberi Jogok Európai Egyezménye 46. cikk (1) *A Magas Szerződő Felek vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek tekintik a Bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek.* (2) *A Bíróság végleges ítéletét el kell juttatni a Miniszteri Bizottsághoz, amely ellenőrzi annak végrehajtását.*

19 Villiger, Mark E: Binding Effect and Declaratory Nature of the Judgments of the European Court of Human Rights: An Overview. In: Seibert-Fohr, Anja–Villiger, Mark E. (eds.):

Magyarország Alaptörvénye Q cikkének (3) bekezdése²⁰ alapján az Egyezmény²¹a belső jog részévé válik, ám az továbbra is kérdéses, hogy az általa életre hívott esetjognak mi a szerepe a magyar bírászkodás rendszerében. Hazánkban többféle álláspont létezik azzal kapcsolatban, hogy a strasbourgi bíróság által kialakított joggyakorlat közvetlenül jelen van-e a nemzeti bíróságok ítélkezési tevékenységében. *Bán Tamás* az ítélkezés módszerének eltérőségében látja a problémát, amikor azt nyilatkozza: „az absztrakt norma alkalmazása az egyedi ügyekre másfajta gondolkodásmódot követel a jog alkalmazójától, mint egy precedensként tekinthető korábbi döntés alkalmazása, melynek tényei sohasem esnek teljesen egybe az éppen eldöntendő ügy tényeivel.”²² Ez a fentebb vázolt tényezőkön túl további nehézségeket jelenthet a magyar bíróságok számára ahhoz, hogy akadálymentesen alkalmazzák a Bíróság által kialakított jogot a nemzeti ítélkezés során. Baka András, a strasbourgi bíróság első magyar bírójának álláspontja szerint ugyanakkor a „[strasbourgi bíróság] ítéletei befolyást gyakorolnak az európai jogi mechanizmusokra, amelyeknek [ezáltal] egyfajta harmonizációja következhet be []. A Bíróság ítélkező tevékenységével iránymutatást ad, [...] esetjoga európai jogi kincs, közös érték.” E gondolatmenet alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy Magyarországnak figyelemmel kell lennie a Bíróság által meghozott ítéletekre, így nem csak azokra, amelyekben Magyarország félként szerepelt. Fontos megjegyezni, hogy ennek ellenére a Bíróság ítéletei továbbra sem *erga omnes* természetűek, valamint sem az Egyezmény, sem az egyes ítéletek nem teszik kötelezővé a belső jogi szabály módosítását, illetve nem adnak utasítást a nemzeti jogi rendelkezések átalakításáról.²³ Ez utóbbi kijelentés ellentmondásokba ütközhet a Baka András képviselte állásponttal, ugyanakkor a volt strasbourgi bíró véleményét többen osztják. Blutman László szerint azzal, hogy a magyar bíróságok figyelembe veszik a Bíróság által más államok jogsértésével kapcsolatosan hozott ítéleteket, könnyen elkerülhető, hogy hasonló ügyben Magyarországot is elmarasztalja a testület. Álláspontja szerint járható út lenne, „ha a Legfelsőbb Bíróság valamely ügyben obiter dictaként rögzítené, hogy a magyar bíróságoknak tekintettel kell lennie a strasbourgi

Judgments of the European Court of Human Rights –Effects and Implementation, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft (2014) 33-39.

20 Magyarország Alaptörvénye Q cikk (3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.

21 Az Egyezmény kihirdetésére a 1993. évi XXXI. törvénnyel került sor.

22 Bán Tamás: Strasbourg és a magyar joggyakorlat, *Fundamentum*, 2005/1, 47-49.

23 Pákozdy Csaba: The Relation Between the Judgement of the European Court of Human Rights and the National Law in Hungary, *Miskolc Journal of International Law*, 2006/3, 85-96

ítélkezésre, ha az Egyezményben rögzített tárgykörben járnak el, vagy az előttük fekvő ügyben mérlegeljük a nemzetközi fórumon született indoklás tartalmát, amennyiben valamely fél ezt felhívja.”²⁴ Javaslatát átgondolásra készített bennünket, hiszen az előbbi gondolat legfelső bírói fórum vagy törvényalkotó által angol mintára történő lefektetése véget vetne a probléma keltette bizonytalanságoknak. Bán Tamás a megoldást a nemzetközi kötelezettségek jóhiszemű teljesítésének ius cogensében látja, melyből álláspontja szerint az következik, hogy a Bíróság által más ügyekben levont következtetéseket a saját jogunkra is alkalmazzuk.²⁵

Megjegyzendő azonban, hogy az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének egy 2015-ös jelentése alapján²⁶ Magyarország egyike annak a kilenc tagállamnak, amelyben a legnagyobb arányban mulasztották el a strasbourgi ítéletek implementálását, illetve ahol ezt a gyakorlatot még mindig komoly strukturális problémák övezik. A Miniszteri Bizottság 2014-es éves jelentésében kifejti,²⁷ hogy Magyarországon három tényező okoz komoly problémákat: egyrészt az eljárások idejének elhúzódása, másrészt a büntetés-végrehajtási intézkedések túlsúlyfoltossága, harmadrészt a roma származásúak hátrányos megkülönböztetése az oktatási intézményekben. A későbbiekben a BV intézetek túlsúlyfoltosságával kapcsolatos problémára kívánok bővebben kitérni.

2.2. *A strasbourgi bíróság döntéseinek hatása a magyar jogrendszerre*

A Bíróság döntéseiben megállapított kártérítésen túl az ítéleteknek közvetett, illetve közvetlen hatása is lehet az adott ország jogrendszerére. Közvetlenül hat a döntés az adott állam jogrendszerére oly módon, hogy az ítélet meghozatala után jogszabály vagy jogszabály értelmezésének megváltoztatására kerül sor a belső jogrendszerben. Ezzel szemben közvetett hatásként értékeljük azt a gyakorlatot, amikor a Bíróság döntései megjelennek a magyar bíróságok gyakorlatában, így ezen keresztül gyakorol némi hatást a nemzeti jogrendszerre.²⁸ A továbbiakban legfőképpen az utóbbi jelenségre kívánok fókuszálni, így megkíséreltem

24 Blutman László: A nemzetközi jog a magyar joggyakorlatban. In: Tóth Károly (szerk.): *In memoriam Nagy Károly*, Szeged, Acta Universitas Szegediensis – Acta Juridica et Politica, Tomus LXI. (2002) 47-49.

25 Bán Tamás: i.m. 49.

26 Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 13864-es számú jelentése „Implementation of Judgments of the European Court of Human Rights” címmel, 2015. szeptember 9

27 Committee of Ministers 2014 Annual report, “Supervision of the Execution of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights – Annual Report 2014.” 66.

28 Klemencsics Andrea: Az Emberi Jogok Európai Bírósága által előidézett változások a magyar jogrendszerben, *Pro Futuro*, 2015/2, 109-122.

megvizsgálni a magyar bíróságok gyakorlatát az Egyezményre, illetve az esetjogra való hivatkozás szempontjából.

Annak ellenére, hogy a strasbourgi bíróság évente 1000-2000 ügyben hoz érdemi döntést,²⁹ a nyilvánosság számára elérhető adatok szerint Magyarországon még igen ritka az a gyakorlat, hogy a nemzeti bírák az Egyezményre, vagy a Bíróság esetjogára hivatkoznak egyes peres eljárásokban felmerült (emberi jogi) kérdések tárgyalásakor. Az általam végzett kutatások alapján négy csoportba osztottam azokat a bírósági ítéleteket, amelyek említést tesznek az Egyezményről, vagy a hozzá tartozó esetjogról – azonban hangsúlyozandó, hogy az esetek nagy többségében nem ezek határozták meg a bíróságok döntéseinek eredményét.

Egyrészt vannak olyan döntések, amelyek csupán az Egyezményt, illetve annak egyes cikkelyeit említik meg indoklásuk alátámasztása végett. A Kúria 2014-től 2016 szeptemberéig megközelítőleg 10 esetben hivatkozott az Egyezményre, amelybe nem tartoznak bele azok az esetek, amelyekben a peres felek által felhozott érvek között találjuk meg az Egyezmény rendelkezéseit: természetesen több esetben előfordul, hogy a fél által felhozott érveket az Egyezménnyel vagy a bíróság esetjogával kapcsolatosan a bíróság alaptalannak találja, illetve nem vonja érdemi vizsgálat alá.³⁰ A Fővárosi Ítéltábla 2014-2016-ig megközelítőleg 15-20 alkalommal tette ugyan ezt, amely a Kúriához és az ahhoz tartozó időintervallumhoz, illetve a többi ítéltábla gyakorlatához hasonlítva számszerűleg a legtöbb alkalmat jelenti. Az esetek nagy többségében a tisztességes tárgyaláshoz való joggal, azon belül is az eljárás ésszerű időtartamával kapcsolatban hivatkoznak az Egyezmény 6. cikkébe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogosultságra.³¹

Másrészt léteznek olyan ítéletek, amelyek tovább menve az Egyezmény szövegétől, már egyenesen a Magyarországgal szemben meghozott strasbourgi ítéletekre hivatkoznak. Gyakori jogvita tárgya az előzetes letartóztatás időtartamának elnyúlása. A Kúria egy ilyen esetben emelte ki, hogy „az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint az elhúzódnó fogvatartás csak akkor lehet indokolt, ha a közérdek nagyobb súllyal esik latba, mint az ártatlanság vételeme (például Darvas konta

29 A Bíróság ítéleteire vonatkozó statisztikát lásd: http://echr.coe.int/Documents/Stats_annual_2016_ENG.pdf

30 Lásd például a Kúria 21.440/2015/3. számú ítéletét.

31 Lásd: a Fővárosi Ítéltábla 315/2015/5. számú ítéletét, a 393/2014/17. számú ítéletét, a 83/2015/8. számú ítéletét, és a 114/2015/9. számú ítéletét valamint a Győri Ítéltábla 105/2014/7. számú ítéletét.

Magyarország).”³² A Fővárosi³³ és a Szegedi³⁴ Ítéletábla gyakorlatában sem ritka azonban a Magyarországgal szemben hozott ítéletekre történő hivatkozás.

Harmadrészt igen ritkán, de találkozhatunk olyan döntésekkel is, amelyekben a magyar bírák már nem az egyes magyar ügyekre, hanem az Európa Tanács egyéb tagállamaival szemben meghozott érdemi döntésekre hivatkoznak.³⁵ Nem véletlenül, hiszen az Egyezmény még mindig hallgat arról, hogy milyen hatása van a strasbourgi ítéleteknek a nem részes felekre nézve. A szóban forgó kérdés tekintetében nem hagyható figyelmen kívül egy 2015-ben született BH, amely a tényleges életfogytig tartó börtönbüntetéssel kapcsolatosan az Egyesült Királysággal szemben meghozott strasbourgi döntéssel összefüggésben fejti ki álláspontját az ítélet joghatásáról. Az ügyben egy olyan terhelt fordult a Kúriához felülvizsgálati kérelem iránt, akit előzőleg tényleges életfogytig tartó fegyházbüntetésre ítélték. Indítványát azzal indokolta, hogy a strasbourgi bíróság a *Vinter és mások kontra Egyesült Királyság ügyben*³⁶ megállapította, hogy az életfogytig tartó börtönbüntetés sérti az Egyezmény 3. cikkelyébe foglalt kínzás tilalmát, embertelen és megalázó bánásmódnak minősül. A Legfőbb Ügyész álláspontja szerint azonban „a felülvizsgálati indítvány tévesen hivatkozik arra, hogy Magyarországra a Bíróság valamennyi döntése kötelező.” Az ítélet szövege szerint az ügyész „ezt alátámasztandó, utalt az Egyezmény 46. cikkelyére, amely szerint a szerződő felek a bíróság azon végleges ítéletét tartják magukra kötelezőnek, amelyben félként szerepelnek.” A döntés értelmében miután Magyarország nem volt fél az Egyesült Királyság ellen meghozott ítéletben, ezért a felülvizsgálati indítványban hivatkozott ok felülvizsgálati eljárás lefolytatását nem alapozta meg.³⁷

Gyakran előforduló negyedik kategória, amikor a magyar bíróságok érvként hozzák fel nemcsak az Egyezményt, de az ahhoz tartozó esetjogot is, azonban ezt egy alkotmánybírósági határozatban foglaltak szerint említik meg. Egyik esetben például a szabad véleménynyilvánításhoz való jog tartalmával és terjedelmével kapcsolatosan hozott 36/1994. (VI.24.) számú AB határozatban foglaltakat idézte a testület. Ez utóbbi döntésében az Alkotmánybíróság a *Sunday Times kontra Egyesült Királyság ügyét* kiemelve – amelyben a Bíróság a véleménynyilvánítási szabadsággal

32 EBH2014. B. 1.

33 Lásd: például a Fővárosi Ítéletábla 315/2015/5. számú ítéletét.

34 Lásd: például a Szegedi Ítéletábla 21914/2014/12. számú ítéletét.

35 Lásd: például a Kúria 21993/2015/15. számú ítéletét.

36 66069/09, 130/10 és 3896/10. sz. *Vinter és mások kontra Egyesült Királyság ügyben* hozott ítélet, Emberi Jogok Európai Bírósága.

37 BH 2015.326.

összefüggő szükségességi tesztet alakította ki –, a strasbourgi esetjogra is kiterjedő vizsgálatot végzett.

Rendkívül fontosnak, és a témám szempontjából indokoltnak tartom mindemellett megemlíteni a strasbourgi döntések magyar Alkotmánybíróság határozataiban történő megjelenését. Valamennyi határozat számba vételére nincsen lehetőségünk, azonban ahogyan azt Kovács Péter is hangsúlyozza, az Alaptörvény hatályba lépésével valamelyest új tendenciák figyelhetők meg az Alkotmánybíróság és a strasbourgi bíróság kapcsolatát illetően.³⁸ A strasbourgi befolyás egyik legszembetűnőbb eredménye az önkényuralmi jelképek használatával kapcsolatos határozatban³⁹ rajzolódik ki, amelyben a testület erőteljesen irányadónak tekintette a strasbourgi bíróság *Vajnai kontra Magyarország*,⁴⁰ majd a *Fratanoló kontra Magyarország ügyben*⁴¹ kimondottakat. Az önkényuralmi jelképekkel kapcsolatos Büntető Törvénykönyvbeli (Btk.) szabályok megváltoztatására részben azért volt szükség, mert az EJEB az imént említett ügyekben hangsúlyozta, hogy például a kommunista jelképnek számító vörös csillagnak többes jelentése van (egyben munkásmozgalmi jelkép is), így használata nem feltétlenül jelenti az önkényuralmi rendszerekkel való azonosulást. Az ilyen jelképek általános jellegű tiltása tehát korlátozza az egyén Egyezményben deklarált véleménynyilvánítási szabadságát. A fenti jogsértéssel kapcsolatos folyamatos marasztalások elkerülése végett tehát a Btk. önkényuralmi jelképekkel kapcsolatos rendelkezését – felülírva korábbi gyakorlatát – alaptörvény-ellenesnek nyilvánította, és pro futuro hatállyal megsemmisítette.

Ugyanakkor nemcsak az Alkotmánybíróság, de a rendes bíróságok is egyre inkább igyekeznek figyelembe venni a strasbourgi bíróság vonatkozó ítéleteit. Jelen tanulmányban legfőképpen a *Varga és mások kontra Magyarország*⁴² ügyre kívánok fókuszálni, amely kiváló példa a magyar jogalkotásra és jogalkalmazásra gyakorolt közvetett és közvetlen hatások tekintetében is. A hivatkozott ítélet panaszosai

38 Kovács Péter: International Law in the Recent Jurisprudence of the Hungarian Constitutional Court. In: Seibert-Fohr, Anja–Villiger, Mark E. (eds.): *Judgments of the European Court of Human Rights – Effects and Implementation*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft (2014) 251-267.

39 4/2013.(II. 21.) Alkotmánybírósági határozat

40 33629/06. sz. *Vajnai kontra Magyarország ügyben* hozott ítélet, Emberi Jogok Európai Bírósága.

41 29459/10. sz. *Fratanoló kontra Magyarország ügyben* hozott ítélet, Emberi Jogok Európai Bírósága.

42 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13, és 64586/13. sz. *Varga és mások kontra Magyarország ügyben* hozott ítélet, Emberi Jogok Európai Bírósága.

az ország különböző büntetés-végrehajtási intézeteiben töltik szabadságvesztés büntetésüket, kérelmeiket a fogvatartásuk körülményeivel kapcsolatban nyújtották be a strasbourgi bírósághoz. Beadványaikban az Egyezmény 3. cikkében deklarált kínzás tilalmának, valamint a 13. cikkben lefektetett hatékony jogorvoslathoz való jognak a megsértésére hivatkoztak. Előbbire azért, mert Varga Lászlót például nyolc hónapig olyan zárkában tartották fogva, ahol mindösszesen 1,8 négyzetméter mozgástérrel rendelkezett, a többi kérelmező esetében pedig előfordultak olyan körülmények, hogy a mellékhelyiséget csupán egy függöny választotta el a rendes élettértől, illetve poloskák nehezítették meg a bent lakók életét. A hatékony jogorvoslathoz való jog felhívására a fogva tartási körülményekkel kapcsolatos panaszok érdemi és hatékony kivizsgálásának hiánya miatt került sor.

Az eljárás lefolytatásának idején az Európa Tanács égisze alatt működő *Kínzás és embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést megelőzni hivatott bizottságnak (CPT)* lehetősége volt látogatásokat tenni Magyarország büntetés végrehajtási intézeteiben, amelyről jelentéseket készített. 2015 márciusában az EJEB meghozta ún. pilot ítéletét az ügyben, amelynek köszönhetően az eset kiemelt figyelmet kapott a magyar gyakorlatban.

Pilot ítélet meghozatalára az Egyezmény 14. kiegészítő jegyzőkönyvének hatályba lépésével, 2010 óta van lehetősége a strasbourgi bíróságnak. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága határozatban⁴³ hívta fel a Bíróság figyelmét arra, hogy amennyiben a bepanaszolt állam jogrendjében valamilyen rendszerszintű hiba fedezhető fel, és ezekkel az ügyekkel kapcsolatban nagyszámú kérelem érkezik be a Bírósághoz, igyekezzen segíteni a tagállamot a hiba orvoslásában és egy megfelelő megoldás megtalálásában. A Miniszteri Bizottság határozatát az Egyezmény már fentebb idézett 46. cikkelyére alapozva hozta meg. Így ugyan azon jogalapról származó ügyeket a Bíróság nem vizsgál meg külön-külön, csupán kiemel néhányat, és az eljárása alatt felfüggeszti a többi hasonló ügy elbírálását.⁴⁴ A pilot judgment eljárás segítségével a Bíróság tulajdonképpen ki tud kényszeríteni a tagállamok részéről bizonyos mértékű jogszabály változtatást a belső jogban, ily módon közelítve a tagállamok gyakorlatát az európai konszenzus irányába.

43 Resolution Res(2004)3 of the Committee of Ministers on judgment revealing an underlying systematic problem, adopted by the Committee of Ministers on 12 May 2004. (Elérhető: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=743257&Lang=fr&direct=true>)

44 Buyse, Antoine: The Pilot Judgment Procedure at the European Court of Human Rights: Possibilities and Challenges, *Law of Ukraine*, (2013) 3, 303-317.

A fent említett intézeti körülmények, illetve a CPT jelentéseiben leírtak alapján a Bíróság megállapította, hogy a magyar büntetés végrehajtási intézetekben fennálló fogvatartási körülmények nem felelnek meg a CPT állásfoglalásaiban és a Bíróság esetjogában megvilágított európai standardoknak.⁴⁵ A Bíróság kiemelte, hogy Magyarországon rendszerszintű probléma áll fenn a büntetés-végrehajtási intézetekben, így pilot ítéletében arra kötelezte az államot, hogy haladéktalanul tegye meg a szükséges általános és egyedi intézkedéseket, valamint – esetlegesen a Bíróság által javasol alternatív büntetések gyakoribb alkalmazásával – oldják meg a fennálló strukturális problémákat. Az ügy súlyosságára tekintettel a Bíróság nem függesztette fel a többi eljárás lefolytatását sem.

Az ítélet közvetett hatása időben hamarabb mutatkozott meg a magyar jogrendszerben. Az Alkotmánybíróság 32/2012. (VII. 4.) számú határozatában már a strasbourgi ítéletet megelőzően is foglalkozott a börtönök túlsúfoltságaival kapcsolatos kérdéssel. Érvelésének egyikeként áttekintette a Bíróság vonatkozó joggyakorlatát, és hangsúlyozottan irányadónak tekintette azt, amikor kimondta, hogy a magyar gyakorlat sérti az Egyezmény 3. cikkét.

A radikális fordulatot azonban a Kúria 2016. február 24-én meghozott döntése jelentette.⁴⁶ Az ügy felperese nem vagyoni kártérítés iránt fordult a bírósághoz, a büntetés végrehajtási intézetben számára elégtelen mozgástérre hivatkozással. Az első és másod fokú bíróság arra hivatkozással utasította el a felperes keresetét, hogy a BV intézeteknek objektív kötelezettségük van az elítéltek befogadására, így őket az ott lévő körülmények miatt nem lehet felelősségre vonni. A Kúria - több ízben is hivatkozva a strasbourgi bíróság esetjogára és a Varga és mások Magyarországgal szemben meghozott ítéletére - kiemelte, hogy a túlsúfoltság sérti az alapvető emberi méltóságot, és kimeríti a 3. cikkben foglalt embertelen bánásmódot. Így a korábbi gyakorlattal ellentétben rögzítette, hogy az önálló jogalanyisággal bíró BV intézetek kártérítési felelősséggel tartoznak a fogvatartottakat érintő sérelmek miatt.

Időben nem sokkal később született meg a Pécsi Ítéltábla döntése,⁴⁷ amely az előzőekhez hasonló követelések tekintetében már úgy fogalmaz, hogy az EJEB ítéleteinek következtében megváltozott a hazai bírói gyakorlat a BV intézetek felelősségével kapcsolatban, az ezt követő ítéletek pedig már egyenesen a Kúria fentebb említett döntéseire hivatkoznak.⁴⁸

45 *Varga és mások kontra Magyarország ügy*, az ítélet 87. pontja.

46 A Kúria Pf.V.21.654/2015/11. számú ítélete.

47 A Pécsi Ítéltábla Pf.VI.20.023/2016/4. számú ítélete.

48 Lásd például a Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.609/2016/4. számú és a Győri Ítéltábla

Az imént vázolt példán keresztül kétségtelen, hogy az EJEB döntésének érdemi hatása volt a magyar bíróságok gyakorlatára, azonban a strasbourgi ítéletekre történő hivatkozás szempontjából még mindig némi távolságtartás figyelhető meg a magyar joggyakorlatban.

A bírói gyakorlat mellett azonban kiemelt figyelmet érdemel a Varga és mások ítélet közvetlen hatása is, amellyel kapcsolatos igazi előrelépést a 2015. január 1-én hatályba lépett IM rendelet⁴⁹ 2017. január 1-től hatályos módosított rendelkezései jelentettek.⁵⁰ Válaszul a Varga és mások ítéletben megállapított hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmére, a módosított rendelkezések által bevezetésre kerültek az alapvető jogokat sértő elhelyezés körülményeivel kapcsolatos panaszok,⁵¹ valamint az elhelyezés körülményei miatti kártalanítás részletes szabályai is.⁵²

Az európai standardok irányába történő tekintélyes előrelépést az elítéltek életterével kapcsolatosan hozott új szabályok hozták. Az új rendelkezések szerint⁵³ ugyanis követelmény, hogy a közösen elhelyezett elítéltek esetén személyenként legalább 4 négyzetméter élettér jusson, ami a korábbi három, illetve nők és gyermekek esetén 3,5 négyzetméter élettérhez képest pozitív változást jelent, amely immáron megfelel a CPT állásfoglalásaiban rögzített 4 négyzetméteres minimumnak.⁵⁴ Ezen felül újonnan került bele a rendeletbe, hogy lehetőség szerint elkülönített, önálló szellőztetésű WC-t biztosítsanak az elítéltek számára.⁵⁵

Pf.V.20.094/2016/3. számú ítéletét.

49 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól.

50 24/2016 (XII. 23.) IM rendelet egyes büntetés-végrehajtási tárgyú igazságügyi miniszteri rendeletek módosításáról.

51 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 10/A. § (1) Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt benyújtott panasz alapján a bv. intézet parancsnoka öt napon belül megvizsgálja, hogy helye van-e a Bv. tv. 144/B. § (3) bekezdése szerinti intézkedésnek, és ha igen, azt haladéktalanul megteszi. A bv. intézet parancsnoka a BVOP elhelyezésért felelős szakterületének vezetőjéhez intézett megkereséséhez csatolja a panaszt és az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott kapcsolattartására vonatkozó adatokat.

52 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 10/C. § (1) Az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás iránti igényét a 8. melléklet szerinti nyomtatványon is benyújthatja.

53 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121. § (1) bekezdés.

54 A CPT Miniszteri Bizottságának az Európai Börtönszabályokról a Tagállamoknak szóló 2006. január 11-i R/2006/2 ajánlása.

55 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 120. § (2) bekezdés.

A Varga és mások Magyarországgal szemben hozott pilot ítélete tehát az előzőek alapján jelentős mértékben hatással volt a magyar joggyakorlat alakítására, valamint új jogszabályi rendelkezések meghozatalára. Mindezt azért is volt szükséges véghezvinni, mert megközelítőleg 450 magyar kérelem érkezett a strasbourgi bírósághoz a nem megfelelő fogva tartási körülmények miatt. Úgy gondolom, hogy a fentebb vázolt módosítások megfelelő lépések a túlsúlyfoltosság rendszerszerű problémájának javítása érdekében, azonban az EJEB által javasolt alternatív büntetések jogalkotó által történő megfontolása sem tekinthető mellékesnek a szóban forgó hibák kiküszöbölése érdekében.

ÖSSZEGZÉS

A fentebb vázoltak alapján kétségtelen tény, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának kiemelkedő szerepe van az európai konszenzus kialakításában, és így módon a magyar bíróságoknak, illetve jogalkotó szerveknek pedig jelentős szerepe van az európai standardok magyar jogrendszerbe történő átültetésében. Az Egyezményben szereplő jogosultságok Bíróság általi fejlesztése elengedhetetlen feltétele annak, hogy az emberi jogok hatékony, társadalmi változásokhoz igazodó érvényre juttatása megvalósuljon. A jogfejlesztő értelmezés alapelve a mérlegelési mozgástér doktrínájával karöltve alkalmasak arra, hogy a Bíróság következetesen, önkényes döntéshozataltól mentesen fejlessze az Egyezményben lévő jogosultságokat, és egyre hatékonyabb módszereket kidolgozva segítse az államokat a Preambulumban megfogalmazott célok megvalósítása érdekében.

A pilot judgment eljárás lehetőségének megteremtésével egy olyan eszköz került a Bíróság kezébe, amelynek köszönhetően megváltozhat a Bíróság európai jogrendszerekben betöltött szerepe. Míg eddig a Bíróság feladata annak eldöntése volt, hogy a bepanaszolt állam megsértette-e az Egyezményben szereplő jogosultságot vagy sem, mostanra a pilot ítélet lehetőséget ad a Bíróság számára, hogy érdemi javaslatok megfogalmazásával segítse a tagállamokat az európai standardok nemzeti jogrendszerekbe történő átültetésében. Meglátásom szerint ez a gyakorlat ösztönzően hat majd a tagállamok számára, hiszen sorozatos jogsértések így módon történő kiküszöbölése mind az egyének, mind az államok számára előnyös helyzetet eredményez.

A magyar bíróságok gyakorlatát megvizsgálva látható, hogy korábban igen ritkán hivatkoztak a strasbourgi bíróság által meghozott döntésekre, azonban ez a tendencia fokozatosan változni látszik. Bízható jel, hogy az Alkotmánybíróság egyre bátrabban hívja fel az Egyezményt, illetve az ehhez tartozó esetjogot döntései

meghozatala során, a Kúria pedig egyre inkább figyelemmel kíséri a strasbourgi esetjogot. A Bíróság ítéleteinek hatása tehát mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás terén megkérdőjelezhetetlen, annak megítélése viszont, hogy a strasbourgi ítéletek nemzeti jogrendszerbe történő átültetése mikor válik automatikus gyakorlattá, még mindig bizonytalan.